SUBJEKTIIVISEN PÄIVÄHOITO-OIKEUDEN RAJAAMISEN VAIKUTUKSIA

Anna Kontula
ja Sanna Kyllönen

© Anna Kontula ja Sanna Kyllönen 2013.
Julkaisija Vasemmistofoorumi ry.
Kannen kuva Aila Kuhanen

Sisällys

Tiivistelmä 4

1. Johdanto 5

2. Suomalainen päivähoito 7

2.1 Taustaa 7

2.2 Päivähoidon puitteet 7

2.3 Päivähoidon tehtävät 9

2.4 Vertailua muihin maihin 10

2.5 Käytetäänkö päivähoitoa ”turhaan”? 12

3. Mitä päivähoito-oikeuden rajaus muuttaisi? 13

3.1 Rajauksen suorat taloudelliset vaikutukset 13

3.2 Rajauksen yhteiskunnalliset vaikutukset 15

3.3 Rajauksen vaikutukset päivähoidon tehtäviin 16

3.4 Haasteita, joihin rajaus ei vastaa 17

4. Ehdotuksia päivähoidon kehittämiseksi 19

Lähteet 23

Kyselyt 23

Haastattelut 23

Kirjallisuus 23

Liitteet 26

Liite 1: Kuusikkokuntakysely 26

Liite 2: Asiantuntijakysely 26

Tiivistelmä

Selvityksessä tarkastellaan viimeaikaisen päivähoitokeskustelun lähtökohtia ja tavoitteita. Erityistä huomiota kiinnitetään ehdotukseen subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaamisesta.

Kuluneen vuoden aikana on keskusteltu subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaamisesta osapäiväiseksi silloin, kun ainakin toinen vanhemmista on kotona. Säännöstä voitaisiin poiketa vain lastensuojelullisista tai maahanmuuttajien integraatioon liittyvistä syistä. Rajausta on perusteltu toisaalta taloudellisilla säästöillä, toisaalta moraalisena kannanottona julkisten palvelujen ”turhaa” käyttöä vastaan.

Selvityksessä käy ilmi, että tällaisen uudistuksen taloudellisia vaikutuksia on hyvin vaikea arvioida. Mekaanisella laskelmalla päädytään noin 50 miljoonan euron säästöihin kuntien päivähoitokustannuksissa. Arvion luotettavuutta kuitenkin heikentää se, että päivähoidon kustannukset harvoin muuttuvat lineaarisesti. Uudistuksella olisi todennäköisesti myös käyttäytymisvaikutuksia, joiden kustannuksia on mahdotonta ennakoida, esimerkiksi naisten haluttomuus lyhytkestoisiin työsuhteisiin.

Päivähoito-oikeuden rajaamisen muista vaikutuksista merkittävin olisi päiväkotien lastensuojelullisen tehtävän muuttuminen. Kokopäivähoitopaikan siirtyminen hakemuksen taakse nostaisi hoidon kynnystä merkittävästi myös niissä tapauksissa, joissa kokopäivähoidolle on lastensuojelullisia perusteita. Uudistuksen voidaan olettaa myös lisäävän lasten arjen lyhytjänteisyyttä - mikäli päivähoidon muita käytänteitä ei muuteta. Rajaamisen myötä prekaariperheen lasten hoitopaikka vaihtuisi samaa tahtia vanhemman työmarkkina-aseman kanssa.

Selvitystä tehdessä ei löytynyt viitteitä siitä, että päivähoitojärjestelmän ”väärinkäyttöä” yhteiskunnallisena ilmiönä olisi olemassa. Vanhemmat näyttävät päinvastoin aktiivisesti pyrkivän lyhyisiin hoitoaikoihin. Lasten tosiasiallinen kokoaikahoito vanhemman ollessa kotona oli melko harvinaista ja yleensä sen taustalta löytyi jokin painava syy, esimerkiksi mielenterveysongelma tai nuoremman sisaruksen vaikeahoitoisuus.

Selvitys päättyy kehittämissuosituksiin, joilla tavoitellaan hoitoajoiltaan joustavaa mutta varhaiskasvatuksellisesti ja sosiaalisesti pitkäjänteistä päivähoitoa.

Selvityksen päivähoidon ulkoisten ehtojen kehittämisestä on tilannut Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä keväällä 2013. Sen lähteinä on käytetty tutkimuksia, viranomaisraportteja ja asiantuntijahaastatteluja. Selvityksen julkaisee Vasemmistofoorumi.

Selvityksessä ei suoraan käsitellä Suomen hallituksen elokuussa 2013 tekemää linjausta päivähoito-oikeuden rajoittamisesta vanhempainvapaita käyttävien perheiden lapsilta. Se kuitenkin antaa eväitä myös tämän ratkaisun arviointiin.

1. Johdanto

Subjektiivisella päivähoito-oikeudella tarkoitetaan alle kouluikäisten lasten oikeutta päästä päivähoitoon vanhempien niin halutessa. Kääntäen kyse on siis kunnan velvollisuudesta tarjota kokopäivähoitopaikka sitä hakeville neljän kuukauden kuluessa, kiireellisissä tapauksissa nopeammin.[1]

Kuluneen vuoden aikana on keskusteltu paljon subjektiivisesta päivähoito-oikeudesta ja sen rajaamisesta. Tavallisesti rajaamisen puoltajat vetoavat säästöjen tarpeeseen kiristyneessä kansantaloudellisessa tilanteessa. Toinen toistuva argumentti on, että oikeutta päivähoitoon käytetään ”väärin”, kun vanhemmat tuovat lapsensa hoitoon myös silloin, kun ansiotyöhön liittyvää hoidontarvetta ei ole. Nykyisen päivähoito-oikeuden kannattajat puolestaan pitävät oikeuden rajoittamista lapsen edun vastaisena. Kattavan päivähoidon ajatellaan ehkäisevän erilaisista lähtökohdista tulevien lasten syrjäytymistä ja eriarvoistumista.[2]

Suomalainen päivähoitokeskustelu on tyypillisesti pohjautunut enemmän myytteihin ja yksittäistapauksiin kuin tilastoihin ja tutkimustietoon. Poliittisia ehdotuksia ja päätöksiä tehdään osittain tai kokonaan virheellisten mielikuvien varassa. Tämän selvityksen tarkoituksena onkin kartoittaa, mitä päivähoidosta ja sitä käyttävistä perheistä oikeastaan tiedetään ja miten päivähoitoa tulisi

1. ”Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien, jotka haluavat lapselle lasten päivähoidosta annetun lain 11 a §:n mukaisen päivähoitopaikan, on tehtävä sitä koskeva hakemus viimeistään neljä kuukautta ennen kuin lapsi tarvitsee päivähoitopaikan. Mikäli päivähoidon tarve kuitenkin johtuu työllistymisestä, opinnoista tai koulutuksesta eikä tarpeen alkamisajankohta ole ennakoitavissa, on päivähoitopaikkaa haettava niin pian kuin mahdollista, kuitenkin viimeistään kaksi viikkoa ennen kuin lapsi tarvitsee hoitopaikan.” Asetus lasten päivähoidosta, 2 §.

2. Keskustelu päivähoito-oikeuden rajaamisesta otti kipinää keväällä 2013, kun Matti Apunen (2013) syytti vanhempia lasten säilömisestä päiväkodissa samaan aikaan kun he itse juhlivat allasbileissä. Myyttiä mukavuudenhaluisista vanhemmista tukee Lastensuojelun keskusliiton kysely (Polamo, Seppänen & Tiensuu 2012), jonka mukaan 65 % lastentarhanopettajista kannattaa päivähoidon rajaamista pitkälti juuri hoito-oikeuden ”väärinkäytön” vuoksi. Maaliskuussa myös Suomen lähi- ja perushoitajaliiton puheenjohtaja Silja Paavola (2013) esitti subjektiivista oikeutta rajattavan osapäiväiseksi, mikäli kokopäiväiselle hoidolle ei ole erityistä tarvetta. Tähän Julkisten ja hyvinvointialojen liiton Jarkko Eloranta (2013) reagoi puolustamalla subjektiivista oikeutta nimenomaan lapsen oikeutena. Syksyn budjettiriihen alla kokoomuksen kansanedustajat Outi Mäkelä & Arto Satonen (2013) julkaisivat kannanoton, jossa he puolustavat rajausta alleviivaten yksilön vastuuta lapsen kasvatustehtävässä. Seuraavana päivänä Toimihenkilöliitto ERTOn puheenjohtaja Juri Aaltonen (2013) muistutti, että subjektiivinen oikeus päivähoitoon ennaltaehkäisee syrjäytymistä ja säästää siten yhteiskunnan varoja pitkällä tähtäimellä. Subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajausesitys on päätynyt myös valtionbudjetin säästölistalle (YLE 2013).

näiden tietojen valossa kehittää.

Luvussa kaksi esittelemme lyhyesti suomalaisen päivähoitojärjestelmän. Selvityksen varsinainen tehtävä jakautuu kahtia: Luvussa kolme arvioimme, mitä vaikutuksia subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaamisella olisi päivähoitoon, perheisiin ja laajemmin yhteiskuntaan. Luvussa neljä ehdotamme rinnakkaisia ja vaihtoehtoisia tapoja kehittää päivähoitoa.

> ”Suomalainen päivähoitokeskustelu on tyypillisesti pohjautunut enemmän myytteihin ja yksittäistapauksiin kuin tilastoihin ja tutkimustietoon.”

Keskitymme tässä selvityksessä päivähoidon ulkoisiin puitteisiin. Vaikka varhaiskasvatusta, lapsuutta ja perheitä tutkitaan Suomessa melko paljon, päivähoidon ulkoisista ehdoista löytyy hyvin vähän aineistoa. Olemmekin täydentäneet viranomaistahojen tuottamia selvityksiä päivähoidon asiantuntijoille suunnatulla kyselyllä ja haastatteluilla. Näiden lisäksi lähetimme erillisen kyselyn päivähoito-oikeuden käytöstä kuuteen suurimpaan kuntaan.

Olemme laatineet raportin Vasemmistoliiton eduskuntaryhmän pyynnöstä ja Vasemmistofoorumin ystävällisellä tuella. Näiden kahden tahon lisäksi haluamme kiittää eduskunnan tietopalvelua sekä kyselyihin ja haastatteluihin osallistuneita asiantuntijoita ja viranomaisia. Erityisesti kiitämme selvitystä sen eri vaiheissa kommentoineita Teppo Eskelistä, Sarianne Hartosta, Maiju Kaajakaria, Minna Kelhää, Anne Moilasta, Elina Pekkarista ja Mika Rajalaa.

2. Suomalainen päivähoito

2.1 TAUSTAA

Sotien jälkeisessä Suomessa kunnallisia päiväkoteja oli vähän ja paikat jaettiin sosiaalisin perustein. Etusijalla olivat lapset, joiden perheissä esiintyi esimerkiksi köyhyyttä tai alkoholismia.[3] Vasta vuonna 1973 säädetyssä laissa lasten päivähoidosta määriteltiin päivähoito kaikille tarkoitetuksi sosiaalipalveluksi. Käytännössä paikoista oli edelleen huutava pula, ja etusijalla olivat edelleen vähävaraisten vanhempien lapset.

Vuoden 1973 päivähoitolain taustalla vaikuttivat kaupungistuminen ja naisten siirtyminen työelämään. Kunnallisen päivähoidon tarve lisääntyi samalla kun epävirallisten verkostojen, suku- ja naapuriavun, merkitys perheiden arjessa väheni. Päivähoitojärjestelmä laajeni 1970- ja 1980-luvuilla myös pedagogisesti motivoituneeseen puolipäivätoimintaan. Päivähoito alettiin vähitellen mieltää paitsi lasten säilytyspaikaksi ja lastensuojelun työvälineeksi, myös lapsen oikeudeksi varhaiskasvatukseen.

Tavallisella kahden työssäkäyvän vanhemman perheellä ei kuitenkaan ollut mahdollisuuksia saada lastaan kokopäiväiseen hoitoon ennen subjektiivisen päivähoito-oikeuden toteutumista asteittain 1990-luvulla. Tällöin katsottiin, että yhteiskunnan tehtävänä on tukea työssäkäyviä vanhempia laadukkailla hoitopalveluilla ja samalla taata perheille mahdollisuus valita tilanteeseensa parhaiten sopiva hoitomuoto.

Päivähoitouudistus mullisti varsinkin pienten lasten äitien arjen. Naisten työssäkäynti kodin ulkopuolella oli ollut Suomessa yleistä jo pitkään, mutta kunnallisten päivähoitopaikkojen puutteessa perheet joutuivat turvautumaan lasten hoidossa vaihteleviin ja epävarmoihin järjestelyihin.[4] Päiväkotipaikka oli monelle vanhemmalle suuri helpotus.

Vuonna 1991 Suomi ratifioi YK:n Lapsen oikeuksien sopimuksen, jossa on maininta lapsen oikeudesta lapsille tarkoitettuihin palveluihin, kuten päivähoitoon. Sopimus takaa yhtäläisen ja tasa-arvoisen kohtelun kaikkien lasten kohdalla ilman syrjintää.[5]

2.2 PÄIVÄHOIDON PUITTEET

Suomessa kodin ulkopuolella tapahtuvaan, valtion tukemaan päivähoitoon osallistuu noin 63 prosenttia 1–6-vuotiaista lapsista. Näistä päiväkotia käy vuosittain 170 000 lasta ja perhepäivähoidossa 41 000 lasta.[6] Alle esikouluikäisistä

3. Nissema (2012, 14).

4. Ketola (2006, 26).

5. Ketola (2006, 69).

6. Perhepäivähoidon osuus oli siten 18 % kunnan järjestämästä päivähoidosta. (Lasten päivähoito 2011.) Kotihoidon tukea sai puolestaan yksittäisenä päivänä 31.12.2011 noin 64 000 perhettä, ja näissä 95 000 lasta. Luvuissa on myös perheen yli kolmevuotiaista lapsista maksettava tuki, joka myönnetään silloin, kun perheessä on alle kolmevuotias lapsi, josta tukea

päiväkotilapsista valtaosa, 95 prosenttia, on kokopäiväpaikoilla. [7]

Kokopäivähoito ei välttämättä tarkoita jokapäivähoitoa. Noin viidennes kokopäivähoidossa olevista lapsista on hoidossa vähemmän kuin viitenä päivänä viikossa. Joissakin kaupungeissa tämä toteutetaan sopimuspäivillä, jolloin vanhemmat voivat varata lapselleen esimerkiksi 11 tai 16 hoitopäivää kuukaudessa. Joissakin taas ennalta sovittuja poissaoloja huomioidaan päiväkohtaisella hyvitysprosentilla.[8] Osa-aikaisen hoidon lisääntyvän suosion voi olettaa heijastelevan työurien pirstaloitumista

> ”Mikään selvityksen lähde ei viittaa siihen, että päivähoidon väärinkäyttöä yhteiskunnallisena ilmiönä olisi olemassa.”

sekä ihmisten arvoissa tapahtuneita muutoksia.

Vaikka suurin osa lapsista on ilmoitettu kokopäivähoitoon, myös lasten tosiasiallisten hoitopäivien pituudet vaihtelevat paljon.[9] Onkin luultavaa, että kokopäivähoidon suosio ainakin osittain johtuu päivähoidon järjestämiseen liittyvistä jäykkyyksistä – vanhemmat turvautuvat kokopäiväpaikkaan, kun perheen hoidontarpeen määrä tai ajankohta vaihtelee tavalla, johon osapäivähoito ei vastaa.[10]

Kunnat määrittelevät varhaiskasvatuksen sisällölliset tavoitteet lakien ja linjausten puitteissa. Hoidon ja kasvatuksen päivittäisestä suunnittelusta voivat vastata hoitoyksiköt.[11] Vuorohoitoa lukuun ottamatta päiväkotien rutiinit, kuten hoitopäivien pituus sekä ruokailu- ja leikkiajat, on kuitenkin tavallisesti rakennettu virka-aikaan työssä käyvien vanhempien ehdoilla ja ovat hyvin samanlaisia koko maassa.

Päivähoidon lisäksi kuntien tulee järjestää maksutonta esiopetusta, mikä usein tapahtuu päivähoidon yhteydessä. Vuonna 2011 esiopetukseen osallistui 58 000 lasta, käytännössä lähes koko ikäluokka.[12] Kuntien oman palvelutuotannon lisäksi muun muassa seurakunnat ja muut järjestöt tuottavat avointa varhaiskasvatusta.

Kunnat vastaavat päivähoidon järjestämisestä, mutta tätä tehtävää varten ne saavat periä asiakasmaksuja ja nostaa valtionosuuksia.[13] Päiväkoti- ja perhepäivähoidosta perittävistä maksuista säädetään lailla, mutta osa-aikaisen hoidon alennetusta hinnoittelusta päättä-

maksetaan (Kotihoidon tuen ja lasten hoitojärjestelmän joustavuuden edistämistä selvittävän työryhmän muistio 2013).

7. Lasten päivähoito 2011.

8. Kuusikkokuntakysely 2013.

9. Kokopäivähoito tarkoittaa, että lapsi on päiväkodissa vähintään 25 tuntia/viikko, eli yli 5 tuntia päivässä. Yksittäisen lapsen kohdalla hoitopäivä saattaa olla jopa 10 tunnin mittainen, mutta tämä on harvinaista (Kuusikkokuntakysely 2013). STM:n teettämän selvityksen (Väinälä 2004) mukaan kotona olevien vanhempien lapset olivat päivähoidossa keskimäärin noin 26 tuntia viikossa. Tyypillisesti nämä lapset kävivät päiväkodissa neljänä päivänä viikossa, viettäen siellä noin kuusi ja puoli tuntia päivässä.

10. Viitteitä joustamattomaksi koetuista päivähoitopalveluista antaa Katja Revon (2009) väitöskirjatutkimus, joka tarkastelee työn ja lastenhoidon yhteensovittamista.

11. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2005.

12. Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKAnet 2005–2013.

13. Vuonna 2009 asiakasmaksuilla katettiin lasten päivähoidosta 14 %. (Palveluiden menot ja rahoitus.)

vät kunnat itse. Tyypillisesti yli 7 tuntia kestävästä hoitopäivästä peritään täysi maksu, 5–7 tuntia kestävästä 80 prosenttia ja alle viiden tunnin päivästä 60 prosenttia täydestä maksusta. Osalla kunnista on myös tunti- tai vuorokausiveloitukseen ja/tai sopimuspäiviin perustuvia maksuluokkia.[14]

2.3 PÄIVÄHOIDON TEHTÄVÄT

Päivähoidolla katsotaan olevan kolme päätehtävää. Ensinnäkin päivähoito vastaa perheiden päivittäiseen hoitotarpeeseen esimerkiksi vanhempien työssäkäynnin aikana. Toiseksi päivähoito tarjoaa alle kouluikäisille lapsille laadukasta varhaiskasvatusta ja näin osaltaan pienentää Suomen eroa sellaisiin maihin, joissa koulu aloitetaan huomattavasti aikaisemmin. Kolmanneksi päivähoito toimii osana ennaltaehkäisevää lastensuojelua erityisesti niiden lasten kohdalla, joilla ei ole mahdollisuutta saada kaikkea tarvitsemaansa tukea kotoa tai joiden tilanne jostakin syystä vaatii jokapäiväistä ammatillista seurantaa.

Päiväkotien hoitotehtävä on keskeinen osa suomalaista työmarkkinajärjestelmää. Suomessa naisten ja myös äitien työllisyysaste on korkea, kiitos toimivan päivähoidon.[15] Kansainvälisesti tarkastellen on ainutlaatuista, että äidit voivat käydä kokopäivätöissä ja jopa vuorotöissä. Päivähoitojärjestelmää voidaankin pitää Suomen kansantalouden menestyksen selkärankana. Naisten kouluttautuminen ja työssäkäynti ovat merkinneet laajempaa osaamista ja pitäneet huoltosuhteen siedettävänä.

Varhaiskasvatus on tavoitteellista kasvatusta, opetusta ja hoidon kokonaisuutta, jonka laadun varmistaa hyvin koulutettu henkilökunta. Suomessa varhaiskasvatuksesta huolehtii pääsääntöisesti päivähoito. Varhaiskasvatuksesta hyötyvät kaikki lapset sosioekonomisesta taustasta riippumatta. Erityisen tärkeätä varhaiskasvatukseen osallistuminen on kuitenkin maahanmuuttajaperheiden lapsille, sekä perheille, jossa on taloudellisia tai henkisiä ongelmia tai lastensuojelun tarvetta.[16]

Päivähoito yksinään ei riitä lastensuojeluksi, mutta se on tyypillistä ehkäisevää palvelua, joka tukee sekä lasta että vanhempaa ja vähentää ongelmaperheille tyypillistä eristymistä.

Päivähoito takaa lapselle päivittäiset turvalliset ihmissuhteet, ravinnon, hygienian, kasvatuksen, vertaissuhteet, virikkeitä, ulkoilua sekä ennakoitavan ja jäsennellyn arjen. Parhaassa tapauksessa päivähoidon avulla voidaan välttyä voimallisemmilta lastensuojelun toimenpiteiltä, kuten kodin ulkopuolelle sijoittamiselta. Päivähoidolla on myös tärkeä valvontatehtävä, joskin päivähoidon kautta tehdään lastensuojeluilmoituksia verrattain harvoin. Päivähoidon merkitys korostuu myös sijoitettujen lasten kohdalla, mikäli päivähoitoa voidaan kodin ulkopuolelle sijoittamisen jälkeen jatkaa tutussa hoitopaikassa.

Edellä esitellyt kolme näkökulmaa tulisi huomioida aina, kun päivähoitojärjestelmään tehdään muutoksia. Päivähoidon yhteiskunnallisten tehtävien lisäksi on vielä hyvä muistaa, että lapselle päiväkoti on ennen kaikkea arkea – paikka, jonne mennään aamuisin niin kuin

14. Kuusikkokuntakyselyn (2013) mukaan Espoo, Helsinki, Oulu ja Vantaa soveltavat mainittua kolmiportaista hinnoittelua. Tampereella asiakasmaksuille on kaksi aikaperusteista luokkaa: osapäivähoito (alle 5h) ja kokopäivähoito (yli 5h).

15. Tämä koskee yli 3-vuotiaiden lasten äitejä. Alle 3-vuotiaat ovat Suomessa poikkeuksellisen laajasti kotona äitiensä hoidossa.

16. Komission tiedonanto 2011.

myöhemmin kouluun ja töihin, jossa tavataan kavereita, kuullaan satuja, taiteillaan, tehdään projekteja, aterioidaan, levätään, ulkoillaan ja opetellaan elämää.

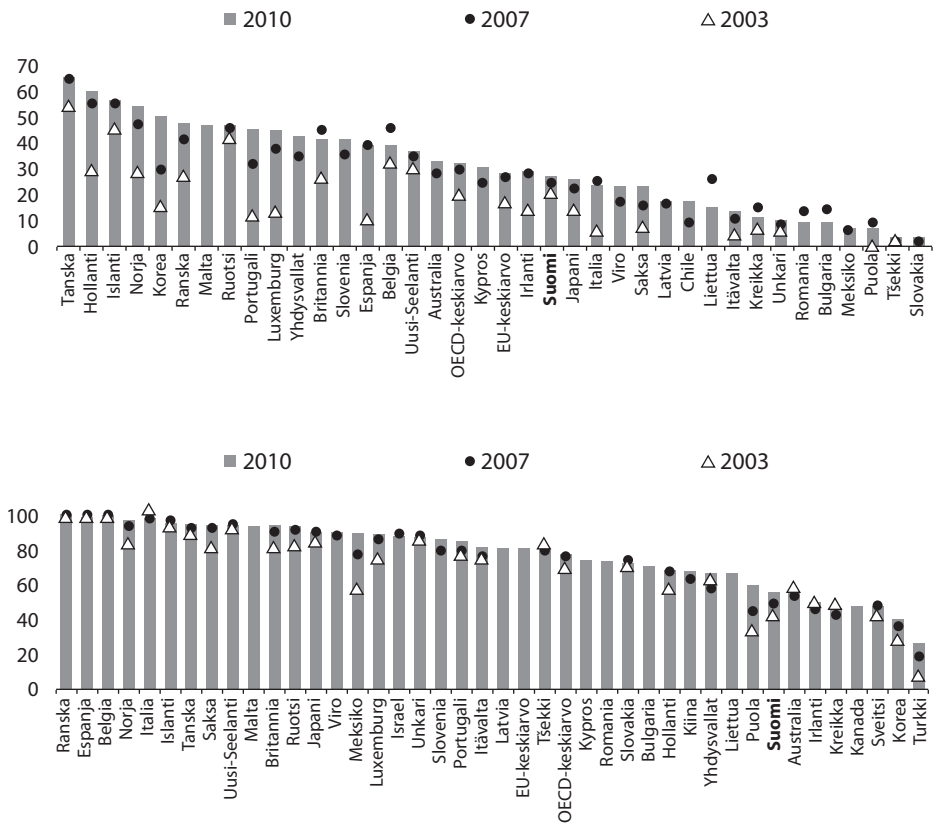
2.4 VERTAILUA MUIHIN MAIHIN

Varhaiskasvatusjärjestelmät poikkeavat toisistaan maasta ja maanosasta riippuen. Jo eurooppalaisessa kontekstissa on eroja rahoituspohjan, rakenteiden sekä hoiva- ja kasvatuspainotusten välillä. Myös oppivelvollisuuden alkamisikä vaihtelee, mikä heijastuu varhaiskasvatuksen malleihin ja sisältöihin. Tyypillisesti koulutielle lähdetään EU:ssa kuusivuotiaana, joissain tapauksissa jopa neljä- tai viisivuotiaana.[17]

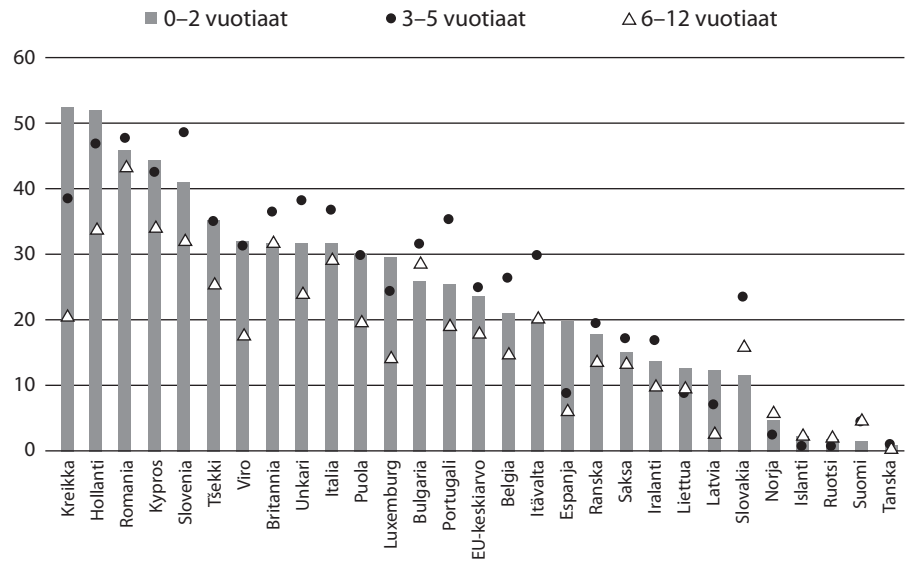
Laadukkaasta päivähoidosta huolimatta Suomi on edelleen kotihoidon maa. Siinä missä EU-komissio on asettanut tavoitteeksi saada yli 90 prosenttia ikäluokasta varhaiskasvatuksen piiriin, Suomessa tämä toteutuu vain esiopetusikäisten kohdalla (98 %). Sitä nuoremmissa ikäluokissa varhaiskasvatukseen osallistuu 30–78 prosenttia lapsista.[18]

17. EACEA 2009.

18. Lasten päivähoito 2011.



Taulukko 1a ja b: Varhaiskasvatukseen osallistuvien (a) alle kolmivuotiaiden sekä (b) 3-5- vuotiaiden lasten osuus (%) vertailluissa teollisuusmaissa. (Lähde: OECD Family Database. OECD, Paris 2012.)



Taulukko 2: Epävirallisen lastenhoitoavun käyttö tyypillisenä viikkona v. 2008 vertailluissa Euroopan maissa. (Lähde: OECD Family Database. OECD, Paris 2012.)

Suomessa varsinkin pienet lapset viedään eurooppalaista keskiarvoa harvemmin hoitoon kodin ulkopuolelle.[19] Kun Alankomaissa tarhassa käyvien alle 3-vuotiaiden lasten osuus ylittää 60 prosenttia, meillä se on yli puolet vähemmän. Myös pohjoismaisessa vertailussa Suomi erottuu noin 29 prosentin lukemalla selvästi muista: Ruotsissa vastaava osuus on 47 prosenttia, Tanskassa 66 prosenttia. Yli kolmivuotiaiden ryhmissä erot tasoittuvat.[20] Koska suomalaislapset hoidetaan eurooppalaisia verrokkimaita useammin kotona, myös varhaiskasvatukseen käytetyt rahasummat suhteessa bruttokansantuotteeseen ovat meillä vähäisempiä kuin teollisuusmaissa keskimäärin.[21]

Toisaalta Suomi on yksi harvoista maista, joissa kunnat järjestävät lastenhoitoa myös ilta- ja yötöitä tekevien vanhempien tarpeisiin. Keski- ja Etelä-Euroopassa hoito järjestyy huomattavasti useammin epävirallisten verkostojen kautta. Pohjoismaissa vanhemmat turvautuvat harvemmin sukulaisten, tuttavien tai naapurien apuun.[22]

Yhteenvetona voidaan sanoa, että Suomessa oppivelvollisuusikä on kansainvälisesti tarkastellen korkea ja päivähoidolla subventoidaan varhaiskasvatustehtävää, joka monessa Keski- ja Etelä-Euroopan maassa on kouluilla. Lisäksi Suomessa pienten lasten hoivavastuu kasautuu vanhemmille vahvemmin kuin muualla. Muissa Pohjoismaissa perheet nojaavat enemmän

19. Tämä siitäkin huolimatta, että aikavälillä 2000 - 2008 suomalaislasten varhaiskasvatuksen osallistumisaste kasvoi peräti 28,5 % (Komission tiedonanto 2011). Suomalaisnaisten kansainvälisesti verrattuna korkea työllisyysaste ei päde alle 3-vuotiaiden äiteihin.

20. OECD Family Database 2012.

21. Education indicators in focus 2013.

22. OECD Family Database 2012.

päivähoitoon ja keski- ja Etelä-Euroopassa vanhempien tukena ovat laajemmat epäviralliset verkostot

2.5 KÄYTETÄÄNKÖ PÄIVÄHOITOA ”TURHAAN”?

Julkisuudessa törmää aika ajoin huoleen siitä, että jotkut vanhemmat pitävät lapsiaan päiväkodissa ylipitkiä päiviä ympäri vuoden. Mikään tämän selvityksen lähde ei viittaa ilmiön olemassaoloon. Päinvastoin, vanhemmat näyttävät yrittävän nipistää lastensa hoitoaikoja mahdollisuuksien mukaan.

Tämä pätee myös perheisiin, joissa lapsi jatkaa kokopäivähoidossa vanhemman jäädessä jostakin syystä kotiin. Mikään ei osoita, että kokopäivähoitopaikan pitäminen elämäntilanteiden muuttuessa olisi seurausta vanhempien laiskuudesta tai haluttomuudesta hoitaa omia lapsiaan. Sen sijaan taustalla voi olla tasapainoilua työ- ja perhe-elämän paineessa.[23] Toisinaan kyse on siitä, etteivät vanhemmat uskalla laittaa lastaan osapäivähoitoon saati kotihoitoon, jos vaarana on kokopäivähoitopaikan menettäminen tutuksi muodostuneessa päivähoitoryhmässä.[24] Lapsen pitämisellä kokopäivähoidossa turvataan hänelle tuttujen ja turvallisten ihmissuhteiden jatkuvuus ja arjen ennakoitavuus.

Jos lapsi on kiinnittynyt ystäviinsä ja häntä hoitaviin aikuisiin päivähoidossa, on usein lapsen edun mukaista pitää häntä päivähoidossa elämäntilanteen muuttuessa. Merkittävä enemmistö kokopäivähoidossa käyvistä kotona olevien vanhempia lapsista on yli 3-vuotiaita. Tämän ikäisillä lapsilla varhaiskasvatuksen ja ystävyyssuhteiden tarve on ilmeinen ja niiden katkaiseminen pienemmän sisaruksen syntymän vuoksi voi tuntua keinotekoiselta.

Kaiken kaikkiaan päiväkotipaikan hakemisen syistä on hyvin vähän tutkimustietoa. Ei myöskään ole näyttöä siitä, että kotona olevien vanhempien halu hoitaa lapsiaan olisi jotenkin ratkaisevasti heikentynyt. Sen sijaan tiedetään, että vanhemmat käyttävät nykyisin osaviikkoista hoitoa aikaisempaa enemmän.[25] Vanhemmat myös leikkivät lastensa kanssa enemmän kuin koskaan aikaisemmin.

23. STM:n teettämä selvitys (Väinälä 2004) osoittaa, että sellaisten lasten osuus, joiden vanhemmista toinen on kotona ja lapsi kokopäivähoidossa, on melko pieni - noin 10 % kokopäivähoidossa olevista lapsista. Päiväkotien henkilöstö tunsi näiden lasten hoidontarpeen hyvin. Taustalta löytyi usein erittäin vahvoja perusteita lapsen kokopäivähoidolle: vanhempien mielenterveysongelmia, työkyvyttömyyttä, eläkettä, vakavasti sairaiden sisarusten erityishoidon tarvetta sekä pätkätöitä. Lisäksi selvitys osoittaa, että kokopäivähoidossa olevista lapsista lähes 90 % oli 3 vuotta täyttäneitä. Selvityksessä erityishuomio kiinnitettiin sellaisiin lapsiin, joiden vanhempi oli kotona nuoremman sisaruksen hoidon vuoksi. Näitä lapsia oli kuitenkin häviävän vähän - vain noin 3 % päivähoitolapsista. Myös nämä lapset olivat lähes kaikki yli 3-vuotiaita, siis vertaissuhteita ja aktiivista toimintaa kaipaavia leikki-ikäisiä. Vantaalla tehty selvitys (Kotona olevien vanhempien lapset päivähoidossa tammikuussa 2009) on tuloksiltaan samansuuntainen. Vantaalla näiden lasten kokonaisosuus on noin 12 % lapsista, ja perustelut kokopäivähoitoon ovat samat (lastensuojelu, erityispäivähoidon tarve, maahanmuuttajatausta, vanhempien työttömyys, vanhempien hoitovapaa). Vain 10 % näistä lapsista oli alle 3-vuotiaita. Sellaisten lasten osuus, joiden vanhempi oli äitiys- tai vanhempainlomalla tai vanhempainvapaalla oli vain noin 3 % kaikista lapsista. Näiden selvitysten pohjalta ei näytä siltä, että päivähoitoa käytettäisiin laajamittaisesti ”väärin”.

24. Vaikka päivähoitopaikka olisi taattu samaan tarhaan, suurissa yksiköissä pelkästään vaihto ryhmästä toiseen voi merkitä lapselle kokonaan uutta toimintaympäristöä.

25. Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKAnet 2005–2013.

3. Mitä päivähoito-oikeuden rajaus muuttaisi?

Kevään 2013 keskustelussa subjektiivisen päivähoidon rajauksesta eniten puhututti malli, jossa päivähoito-oikeus rajattaisiin puolipäiväiseksi silloin, kun ainakin toinen lapsen vanhemmista on kotona. Oikeus kokopäivähoitopaikkaan säilyisi kuitenkin erityistapauksissa, esimerkiksi lastensuojelullisin perustein tai maahanmuuttajilla kielen oppimisen vuoksi.

Uudistuksella tavoitellaan ensisijaisesti säästöjä kuntatalouteen. Toisinaan uudistusvaatimuksen pontimena on ollut myös huoli lasten liian pitkistä hoitoajoista.[26] Tässä luvussa kartoitetaan taloudellisia, sosiaalisia ja kasvatuksellisia vaikutuksia, joita tällaisella rajauksella olisi.

3.1 RAJAUKSEN SUORAT TALOUDELLISET VAIKUTUKSET

Erilaisten kyselyiden perusteella voidaan arvioida, että noin kymmenesosalla kokopäivähoidossa olevista lapsista vähintään toinen vanhemmista on kotona.[27] Mikäli kaikki nämä lapset siirtyisivät osapäivähoitoon, mekaanisesti laskettu säästö olisi noin 80 miljoonaa euroa.[28]

Rajauksen kustannusvaikutuksia arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon, että erilaiset poikkeussyyt vähentävät puolipäivähoitoon tosiasiallisesti siirtyvien lasten määrää. Karkeasti arvioiden noin puolessa tapauksista kokopäivähoidossa olevan lapsen vanhempi on kotona hoitovapaan vuoksi, puolessa taas työttömänä.[29] Työttömistä pienten lasten vanhemmista merkittävällä osalla työttömyysjaksot ovat melko lyhyitä, jolloin suuret muutokset lapsen hoitojärjestelyissä eivät ole tarkoituksenmukaisia. Suurissa kaupungeissa noin viidesosan rajauksen kohteena olevasta

26. Huoli pitkistä hoitopäivistä käy ilmi SuPerin jäsenilleen teettämästä selvityksestä (Pérez 2013).

27. Merikallion & Tynin (2011, 39) kyselyssä vastaajista 8,2 % oli kotona olevia vanhempia, kun taas Väinälän (2004, 4) selvityksessä heitä arvioidaan olevan 10,2 %. Kuusikkokuntakyselyssä tuoreet luvut saatiin Oulusta (7,6 %), Vantaalta (11,3 %) ja Espoosta (15 %).

28. Laskelman on laatinut eduskunnan tietopalvelun tutkija Mika Rajala. THL:n arvion mukaan osapäivähoidon kustannus on 60 % kokopäivähoidon kustannuksista. Tieto kunnallisen päiväkotihoidon kokonaiskustannuksista (1,8 mrd. euroa) on saatu tekemällä THL:n vuodelta 2009 peräisin olevaan 1,592 mrd. euron arvioon kuluttajahintaindeksin mukainen inflaatiokorjaus, olettaen reaalisten kulujen pysyneen ennallaan. (Huom. luku 1,8 mrd. euroa on oletusparametri laskelmaa varten; todellinen kustannus on suurempi kuin tämä luku, mutta laskennallisen yksikkökustannuksen ratkaisemiseksi käytetään lukua 1.8) (Kunnallisen lasten päivähoidon käyttö ja kustannukset.) Vaikka näinkin mekaaniseen laskelmaan liittyy useita epävarmuustekijöitä, suuruusluokka lienee kohdallaan. Merikallio & Tyni (2011, 39) pääsevät omassa laskelmassaan suurin piirtein samaan.

29. Väinälä (2004, 4); Merikallio & Tyni (2011, 38).

ryhmästä muodostavissa maahanmuuttajaperheissä oikeus kokopäivähoitoon säilyisi integroitumisen tukena. Oikeus kokopäivähoitoon säilyisi myös lastensuojelullisista syistä. Kun 5,8 prosenttia kaikista 3–6-vuotiaista on lastensuojelun avohuollon asiakkaita,[30] voidaan melko turvallisesti olettaa, että suhdeluku ei ole rajauksen kohteena olevassa ryhmässä ainakaan pienempi.

Vaikka yllä luetellut ryhmät menevät osittain päällekkäin, on vahvoja perusteita pudottaa arviota kokopäivähoidosta osapäivähoitoon siirtyvien lasten määrästä alkuperäisessä laskelmassa käytetystä kymmenestä prosentista noin kuuteen prosenttiin. Tällöin mekaanisesti laskettu säästö olisi noin 50 miljoonaa euroa.

Lastensuojelun tukitoimenpide	1,0 %
Erityispäivähoito	1,0 %
Maahanmuuttajaperheet	2,1 %
Vanhemman/vanhempien työttömyys	2,3 %
Äitiys-/vanhempainloma	2,1 %
Hoitovapaa	0,9 %
Molemmat vanhemmat muusta syystä kotona	0,1 %
Toinen vanhemmista muusta syystä kotona	0,7 %
Yhteensä	10,2 %

Taulukko 3: Kotona olevien vanhempien kokopäivähoidossa (yli 25h/vko) olevien lasten päivähoidon perusteet / perhetilanteet (Lähde: Väinälä Anne. Selvitys kotona olevien vanhempien lasten päivähoitotilanteesta. STM:n selvityksiä 2004.)

Laskelma on edelleen vain suuntaa antava. Sen luotettavuutta heikentävät ainakin seuraavat seikat:

A. Päivähoidon kustannussäästöjen arviointia vaikeuttaa, että päiväkodeissa on joka tapauksessa varauduttava tiettyyn henkilöstömitoitukseen, tiloihin ja ateriavolyymiin. Ei voida olettaa, että kaikissa kunnissa päivähoidon kustannukset laskisivat lineaarisesti lapsen siirtyessä kokopäivähoidosta osapäivähoitoon, varsinkaan, kun kuntien on joka tapauksessa säilytettävä valmius kokopäivähoitoon perheen tilanteen muuttuessa. Osa tätä raporttia varten haastatelluista asiantuntijoista piti mahdollisena, että mikäli uudistus toteutettaisiin yksinään ilman muita päivähoidon rakenteellisia muutoksia, se saattaisi jopa kasvattaa päivähoidon suoria kustannuksia, kun kokopäivähoidon oheen olisi rakennettava puolipäivähoito.

B. Laskelmassa ei ole huomioitu päivähoidon asiakasmaksuja, jotka kattavat keskimäärin 14 prosenttia päivähoidon kustannuksista. Jos olettaisimme kyseessä olevien perheiden maksavan tulosidonnaisia päivähoitomaksuja samassa suhteessa kuin päiväkotihoitoa tarvitsevat lapset keskimäärin, putoaisi mekaanisestikin laskettu arvio 43 miljoonaan euroon.[31]

C. Mikäli lasten hoitomuoto sidottaisiin vanhempien sosiaaliseen statukseen, tästä koituisi myös paperityötä – jonkunhan täytyy päivittää vanhempien tietoja ja hoitaa lapsen siirtelyyn/päivähoitosopimusmuutoksiin liittyvät byrokraattiset tehtävät. Laskelmaan ei sisälly arviota päivähoitobyrokratian kustannuksista.

Rajauksella voi myös olla laajempia ja vaikeasti ennakoitavia käyttäytymis-

30. Lastensuojelu 2011.

31. Perheet, joissa toinen vanhempi on työtön, vanhempainvapaalla tai muusta syystä työmarkkinoiden ulkopuolella ovat todennäköisesti keskimääräistä pienituloisempia. Näin heille määrätyt asiakasmaksutkin olisivat alhaisempia.

vaikutuksia. On esimerkiksi mahdollista, että ainakin osa vanhemmista jättäisi tarjotun puolipäivähoidon käyttämättä ja vetäisi rajauksen seurauksena lapsensa kokonaan kotiin. Tällaiseen mahdollisuuteen viittaa ainakin se, että osapäivähoito ei ole tähänkään saakka ollut perheiden suosiossa.

3.2 RAJAUKSEN YHTEISKUNNALLISET VAIKUTUKSET

Vanhemmat, jotka ovat kotona lapsen ollessa päivähoidossa, voidaan jakaa pääosin neljään ryhmään: lastensuojelun piirissä oleviin, maahanmuuttajataustaisiin, työttömiin työnhakijoihin sekä äitiys- tai vanhempainlomalla tai hoitovapaalla oleviin. On selvää, että kaikkien näiden ryhmien lasten päivähoidolla on kansantalouden kannalta suotuisia vaikutuksia.

Lastensuojelun piirissä olevat lapset voivat säästyä kalliimmilta lastensuojelun tukitoimenpiteiltä, kuten perhetyöltä, huostaanotolta tai kodin ulkopuoliselta sijoitukselta. Oikein ajoitettu varhainen tuki myös parantaa näiden lasten kouluvalmiuksia, perusturvallisuuden tunnetta ja kykyä toimia vuorovaikutuksessa toisten lasten kanssa. Jos kotona on lastensuojelun tarvetta aiheuttavia ongelmia, yhteiskunnan vastuu kasvatuksesta on erittäin suuri.

Subjektiivisen päivähoito-oikeuden siirtymisellä lastensuojelukynnyksen taakse voidaan ennakoida kahdensuuntaisia vaikutuksia, joista voivat toteutua vain toinen tai molemmat. Toisaalta osa selvästi päivähoidosta hyötyvistä lapsista jää sen ulkopuolelle, kun vanhemmat eivät halua todistella viranomaisille tarvettaan lastensuojelulliseen tukeen. Toisaalta lastensuojelun asiakkaaksi voi hakeutua sellaisiakin, joiden ainoa tarve on päivähoito, mikäli portti päivähoitopaikkaan kulkee lastensuojelun asiakkuuden kautta.

Maahanmuuttajataustaisten perheiden lapsille kielitaidon omaksuminen ja kulttuuristen koodien sisäistäminen sekä ystävyyssuhteiden solmiminen valtaväestötaustaisten lasten kanssa ovat erittäin tärkeitä tulevan koulu-uran kannalta. Osallistuminen päivähoidon toimintaan edistää parhaassa tapauksessa myös vanhempien integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan.

Työttömän vanhemman tehtävänä on pyrkiä kaikin keinoin pääsemään takaisin kiinni työelämään uudelleenkoulutuksen, aktiivisen työnhaun ja erilaisten kuntouttavien toimenpiteiden avulla.

Aikuisten työ- ja koulutusurat ovat tulevaisuudessa yhä pirstaleisempia ja työmarkkina-aseman vaihtelut nopeita. Irtisanottu, asuntovelkainen ja tulevaisuudestaan monella tapaa ahdistunut ja epävarma vanhempi ei aina ole lapselleen paras hoitaja. Ei voida myöskään edellyttää, että lapset liikkuvat päivähoitoryhmistä, päiväkodeista ja sen myötä ystävyys- ja hoivasuhteista toiseen sen mukaan, miten työmarkkinat heittelevät heidän vanhempiaan. Ei liioin ole järkevää, että muutokset päiväkodin arjessa ajoittuisivat toistuvasti päällekkäin kodin kriisivaiheiden kanssa.

Vanhempainvapailla olevien lapsia on kokopäivähoidossa hyvin vähän, vain 3 prosenttia kaikista päivähoidossa olevista lapsista. Käytännössä valtaosa tällaisista lapsista on siis jo nyt vapaaehtoisesti osapäivähoidossa tai kotonaan.

Subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaaminen tässä ryhmässä ei siten toisi merkittäviä kustannussäästöjä, mutta saattaisi yksittäisissä perheissä vaikeuttaa arkea huomattavasti. Jo kokopäivähoitoa vanhempainvapaiden aikana

käyttävien perheiden vähäisyys viittaa siihen, että ratkaisuun päädytään perustellusta syystä: ehkä vauvaa hoitava vanhempi on syystä tai toisesta väsynyt tai perheen lapset ovat vaikeahoitoisia. Lapsi voi myös kaivata kaverisuhteitaan, eikä halua vaihtaa ryhmää pienemmän sisaruksen synnyttyä.

Uudistuksen vaikutusta pienten lasten äitien työssäkäyntiin on vaikea arvioida. Melko turvallisesti voidaan kuitenkin ennakoida, että sitoutuminen osapäivähoitoon vaikeuttaa työnhakua ja kasvattaa houkutusta jäädä kokoaikaisesti kotiin. Näin käy varsinkin silloin, kun kotiin jäämisen vaihtoehtona on pienten lasten äideillä tavallinen työttömyyden, opiskelun ja pätkätöiden kombinaatio.

> ”Lapsen suojaksi rakennetut palvelut ja turvaverkot kyseenalaistuisivat juuri silloin, kun niitä tarvittaisiin eniten.”

3.3 RAJAUKSEN VAIKUTUKSET PÄIVÄHOIDON TEHTÄVIIN

Lasten hoidon järjestäminen on erityisen haasteellista perheissä, joissa tilanteet ja aikataulut muuttuvat tiuhaan. Vaikka prekaarien perheiden määrää on vaikea arvioida, selvää on, että sirpalemainen, eri työsuhdemuotojen, työpaikkojen sekä opiskelu- ja vanhempainvapaiden pirstoma työelämä on tavanomaista juuri päiväkoti-ikäisten lasten vanhemmilla. Päivähoito-oikeuden sitominen vanhemman työmarkkina-asemaan vaikeuttaisi varsinkin niiden perheiden elämää, joissa sosiaalinen status vaihtelee usein.

Perheiden näkökulmasta näkyvin muutos olisi arjen hallinnan vaikeutuminen, kun työt, työnhaku ja lastenhoito on sovitettava yhteen. Päiväkoti, varhaiskasvatus ja siihen liittyvät lasten kuljetuksen rutiinit tuovat turvaa ja säännöllisyyttä paitsi lasten myös vanhempien elämään.

Varhaiskasvatustehtävän arviointi edellyttää, että varhaiskasvatus ymmärretään tarkoittamaan laajasti kaikkea alle oppivelvollisuusikäisten lasten organisoitua toimintaa, riippumatta toiminnan kestosta tai siitä, tapahtuuko se pääsääntöisesti ulkona vai sisätiloissa. Päivähoidon rajaamisehdotusten taustalla on yleensä ajatus, jonka mukaan puolipäivähoito riittää turvaamaan lapsen oikeuden varhaiskasvatukseen. Tätä mieltä ovat myös monet asiantuntijat.

Ei ole syytä olettaa, että subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaaminen uhkaisi suoraan lasten oikeutta varhaiskasvatukseen kuin korkeintaan tilanteissa, joissa lapsi jää kokonaan pois päivähoidosta. Parhaimmillaan subjektiivisen oikeuden rajaaminen voisi olla keino ”pakottaa” kunnat ja muut järjestäjät kehittämään uusia varhaiskasvatuksen toimintamalleja ennakkoluulottomammin ja nykyisiä rajoja rikkoen.

Päivähoito-oikeuden rajauksen vaikutus päiväkotien varhaiskasvatustehtävään riippuu pitkälti siitä, miten hyvin tämä prosessi toteutuu. Mikäli oikeutta rajataan ilman muita muutoksia, seurauksena on lasten hyppyyttäminen ryhmästä toiseen vanhemman kulloisenkin työtilanteen mukaan ainakin niissä kunnissa, joissa osapäivähoito on eriytetty omiksi ryhmikseen. Tämä luonnollisesti heikentäisi lasten mahdollisuuksia pysy-

viin ihmissuhteisiin ja suunnitelmalliseen varhaiskasvatukseen.

Mikäli päivähoito-oikeus sidottaisiin vanhemman sosiaaliseen asemaan, se tarkoittaisi, että perheen kriisiytyessä vaikkapa työttömyyden tai sairauden vuoksi johtaisi se samanaikaisiin muutoksiin lapsen hoitoympäristössä. Järjestelmä siis tuottaisi tilanteita, joissa lapsen suojaksi rakennetut palvelut ja turvaverkot kyseenalaistuisivat juuri silloin, kun niitä tarvittaisiin eniten. Jo tästä syystä rajauksen *lastensuojelullisiin vaikutuksiin* on syytä kiinnittää erityistä huomiota.

Päivähoidon lastensuojelullinen tehtävä toteutuu parhaimmillaan ennaltaehkäisevässä matalan kynnyksen toiminnassa. Päiväkodin tulisi tukea lasta silloin, kun perheen tilanne ei vielä vaadi raskaita lastensuojelutoimia. Rajauksen myötä tämä ulottuvuus katoaisi niiden lasten osalta, joilla jompikumpi vanhemmista on kotona. Uudessa järjestelmässä kokopäivähoitopaikka olisi erikseen haettava sosiaalisin perustein. Tämä edellyttää kriteeristön luomista tilanteille, jossa voidaan katsoa olevan lastensuojelullisia syitä kokopäivähoidolle. Tällaisilla koodistoilla on tendenssi nostaa kynnystä palveluihin ja leimata niiden käyttäjiä.

Tarveharkinta sosiaalisten syiden nojalla nostaa hoitokynnystä muutenkin. Ensinnäkin on epärealistista olettaa, että taloutensa kanssa kamppailevat kunnat aktiivisesti huolehtisivat kokopäivähoidon sitä tarvitseville, kun ne alibudjetoivat ja laiminlyövät lastensuojeluvelvoitteita jo nykyisellään. Lisäksi tarveharkintaisen kokopäivähoidon saaminen edellyttäisi vanhemmilta perusteluja oman vanhemmuutensa ”huonoudesta”. On epätodennäköistä, että kovin moni vanhempi olisi valmis tällaiseen hakemukseen ennen kodin kriisiytymistä.

Mikäli oikeus päivähoitoon määräytyy vanhemman sosiaalisen aseman mukaan, sosiaalinen stigma tavoittaa lapset entistä nuorempina. Tällaisella leimautumisella on merkittävä vaikutus lasten myöhempään kehitykseen ja asemaan yhteiskunnassa.

3.4 HAASTEITA, JOIHIN RAJAUS EI VASTAA

Suomalaisessa kasvatuskulttuurissa arvostetaan säännöllisyyttä ja jatkuvuutta. Siksi vanhemmat pyrkivät takaamaan lapsilleen mahdollisimman pysyvät hoitojärjestelyt ja ihmissuhteet silloinkin, kun he itse joutuvat painimaan työmarkkinoilla nopeatahtisen muutoksen ja uuteen sopeutumisen kanssa. Mikäli päivähoidon käyttöön halutaan vaikuttaa, on pohdittava, miten päivähoitojärjestelmämme vastaa tähän jatkuvuuden ja joustavuuden ristiriitaiseen vaateeseen.

Nykyisellään ei kovin hyvin. Päivähoidon rakenteet on luotu hidasliikkeisten työmarkkinoiden vuosikymmenillä, jolloin niin työsuhteet kuin niiden väliset katkoksetkin olivat selkeämpiä ja pidempiä. Päivähoidosta puuttuu se ketteryys, jolla nykypäivän perheet joutuvat järjestämään arkeaan.

Päivähoitoasetuksen mukaan hoitopaikka pitää edelleen varata vähintään neljää kuukautta ennen hoidon tarvetta. Nykyisessä nopeatahtisessa työelämässä neljä kuukautta on tavattoman pitkä aika. Vaikka hoitopaikan voi saada ennakoimattoman syyn vuoksi myös lyhyemmällä varoitusajalla, jopa viikoissa, hoitoresurssinsa tarkoin laskevalla kunnalla ei välttämättä ole tällöin tarjota paikkaa kodin lähistöltä. Monet vanhemmat pitävät kohtuuttomana, jos lapsen hoitopäivä venyy pitkien kuljetusmatkojen vuoksi 9–10 tuntiin.

On viitteitä siitä, että vanhemmat muutenkin pyrkivät pääsääntöisesti mahdollisimman lyhyisiin hoitoaikoihin. Jommankumman vanhemman ollessa kotona tosiasialliset hoitopäivät näyttävät jäävän lyhyiksi, vaikka lapsi olisikin kokopäiväpaikalla: vuonna 2004 julkaistun STM:n selvityksen mukaan keskimäärin hoidossa oltiin 6,5 tuntia päivässä ja 4 päivää viikossa eli noin 26 tuntia viikossa osapäivähoidon rajan ollessa 25 tuntia.[32] Samaan suuntaan viittaa kuusikkokunnille tehty kysely, jonka mukaan merkittävällä osalla kokopäivähoidossa olevista lapsista tosiasiallinen hoitopäivä oli lyhyempi. Noin viidenneksellä oli vakituisesti lyhennetty hoitoviikko.[33]

Kokopäiväisen hoitopaikan varaaminen mutta vain osittainen hyödyntäminen johtunee siitä, että osapäivähoitopaikan vastaanottaminen on tehty perheille epäedulliseksi. Tämä näkyy sekä kustannuksissa että arjen käytännöissä. Osapäivähoidossa tuntimäärät ja niiden käyttöajat ovat yleensä tarkkaan rajattuja, jolloin vähäiset hoitotunnit saatetaan osoittaa esimerkiksi aamupäiviin tai vain iltapäiviin tai tietyille viikonpäiville.[34] Lisäksi osapäivähoito on suhteellisesti kokopäivähoitoa kalliimpaa. Jo melko matalilla tuloilla – käytännössä yhden vanhemman käydessä palkkatyössä – perhe joutuu maksamaan ylintä päivähoitomaksua, joka kokopäivähoidossa, eli yli 5 tuntia päivässä kestävässä hoidossa, oli 264 euroa ensimmäisestä ja 238 euroa perheen toisesta lapsesta vuonna 2012. Osapäivähoito tarkoittaa, että lapsi on hoidossa alle 5 tuntia päivässä ja saa aterioista vain lounaan. Maksu osapäivähoidosta on kuitenkin 60 prosenttia kokopäivähoidon hinnasta eli 158 euroa. Onkin hyvin todennäköistä, että täyden päivähoitomaksun maksavat perheet katsovat säästön olevan niin pieni, että valitsevat mieluummin kokopäivähoitopaikan, joka takaa lapselle paitsi päivähoidon tarvittaessa myös päivittäisen aamupalan, lounaan ja välipalan.

32. Väinälä 2004.

33. Kuusikkokuntakysely 2013.

34. Nopea selailu kuntien verkkosivuilla osoittaa, että osapäivähoidon ajankohta on osoitettu tapahtuvaksi tiettyyn aikaan päivästä, yleensä aamupäivisin. Käytännössä tämä vaikeuttaa perheiden arjen järjestelyjä melko paljon.

4. Ehdotuksia päivähoidon kehittämiseksi

Kun lainsäädännöllä ilmaistaan jonkin asian olevan hyvä, ilmaistaan samalla vallalla oleva normi. Tällä hetkellä Suomessa on kilpailevia normeja lapselle edullisesta kasvuympäristöstä. Näin ollen myös lainsäädäntö on muodostunut sisäisesti ristiriitaiseksi. Oikeus subjektiiviseen päivähoitoon ilmaisee, että ammatillista varhaiskasvatusta arvostetaan ja päivähoitoa pidetään lapsen etuna. Tällöin kotihoitoon saatetaan liittää mielikuvia työelämää karttelevista, sosiaalitukien varassa elävistä vanhemmista. Toisaalta perhevapaakeskustelussa kotihoito kuvataan usein lapsen luonnolliseksi ja terveelliseksi kasvuympäristöksi, jolloin sen vastakohtana näyttäytyvät ruuhkaisiin päiväkoteihin lapsiaan raahaavat uravanhemmat – tai vielä pahempaa, mukavuudenhaluisuuttaan lapsiaan yhteiskunnan hoidettavaksi työntävät loisvanhemmat.

Ei olekaan ihme, että niin lapsiaan kotona hoitavat kuin päivähoidon valinneet vanhemmat kokevatkin usein painetta perustella ratkaisunsa.[35] Lasten hoivasta ja varhaiskasvatuksesta käyty keskustelu on kaukana siitä periaatteesta, että perheiden tulisi voida päättää lapsen edun ja perheen tilanteen kannalta paras hoitomuoto.

Subjektiivinen päivähoito on määritelmällisesti lapsen oikeus. Se perustuu ajatukseen, että lapsilla on oltava oikeus laadukkaaseen varhaiskasvatukseen silloinkin (ja erityisesti silloin), kun perheessä on työttömyyttä, vetämättömyyttä tai kaiken huomion vievä vauva. Koska lapset ja perheet ovat erilaisia, sopivin hoitomuoto voi olla mitä tahansa kotihoidosta kokoaikaiseen päivähoitoon. Subjektiivisen päivähoito-oikeuden tehtävänä on varmistaa, että tämä valinta voidaan tehdä lapsen tarpeista käsin.

Merkittävä osa perheistä kuitenkin kokee, että paras hoitoratkaisu olisi jotakin päivähoidon ja kotihoidon väliltä. Käytännössä tämä usein tarkoittaa hoivavastuun jakamista vanhempien, muiden epävirallisten läheisverkostojen ja osa-aikaisen päivähoidon kesken.

Päivähoitojärjestelmämme tuottaa huonosti tällaisia perheiden tarpeisiin räätälöityjä ratkaisuja. Hyvistä paikallisista käytännöistä huolimatta hinnoittelu ja arkirutiinit ohjaavat edelleen kokopäivähoitoon. Osapäivähoito on vain hieman kokopäivähoitoa edullisempaa. Kun kokopäivähoito lisäksi tarjoaa huomattavasti enemmän joustoa lapsen päivän järjestämiseen, vanhemmat pitävät lapsen mieluummin kokopäiväpaikalla silloinkin, kun tosiasialliset hoitotunnit jäävät hyvin lähelle osa-aikahoidon määritelmää.

Lisäksi useimpien päiväkotien arki noudattaa järjestystä, jossa hyvin lyhyttä päivää tekevä lapsi putoaa varhaiskasvatusohjelmista ja jää leikeistä ulkopuoli-

35. Asiantuntijakyselyssä tuli esiin, miten osa vanhemmista kokee yhteiskunnan kyseenalaistavan perheen valitseman hoitoratkaisun, oli kyse sitten koti- tai päiväkotihoidosta.

seksi. Lyhyitä hoitoaikoja suosivia vanhempia voidaan jopa patistella tuomaan lapsensa hoitoon aikaisemmin, jotta suunniteltu päiväohjelma ei katkeaisi.

Jos päivähoitoon pääsy sidotaan vanhempien työmarkkina-asemaan, kyse ei enää ole subjektiivisesta oikeudesta. Ennen kuin jotakin oikeutta rajoitetaan, tulisi ensin katsoa, miten mahdollistavat mekanismit toimivat. Tässä tapauksessa pitää huomiota kiinnittää erityisesti vapaaehtoisen osa-aikahoidon toimivuuteen.

Seuraavaksi ehdotamme uudistuksia päivähoidon kehittämiseksi. Osa niistä pyrkii vastaamaan päivähoito-oikeuden rajaamista koskevassa keskustelussa esitettyihin tavoitteisiin, kuitenkin ilman rajaukseen liittyviä ongelmia. Toiset on otettu listaan siksi, että päivähoitojärjestelmäämme liittyy myös kehitystarpeita, jotka ovat jääneet rajauskeskustelun jalkoihin.[36]

Uudistettiin päivähoitoa miten tahansa, olisi tiedostettava, että hoidon tarpeen muutokset tulevat jatkossa yhä lyhyemmällä varoitusajalla ja että vanhemmat silti pyrkivät takaamaan lapsilleen jatkuvuutta ja pitkäaikaisia hoito- ja kaverisuhteita. Lapsen etuna on, että yhdenmukaistavien normien sijaan pyrimme lähemmäksi lapsen yksilöllisten tarpeiden mukaan joustavaa, monipuolista hoitojärjestelmää.

1. Siirtyminen kuukausilaskutuksesta tuntilaskutukseen

Hallitus on sopinut päivähoidon laskutusuudistuksesta, jossa jäykemmistä kokopäivä- ja osapäivähoitosopimuksista siirryttäisiin tuntilaskutukseen. Viime vuosina tuntilaskutuksen malleja on kokeiltu ympäri Suomen. Osa niistä perustuu etukäteen varattavaan tuntimäärään, jonka lisäksi kunkin päivän hoidontarve on ilmoitettava hyvissä ajoin. Tällainen järjestelmä ei poikkea merkittävästi vanhemmista osapäivä- ja sopimuspäivämalleista.

Mikäli tuntilaskutuksella halutaan joustavoittaa perheiden arkea ja rohkaista lyhyempiin hoitoaikoihin, on sen perustuttava toteutuneita hoitotunteja kirjaavaan laskutusjärjestelmään. Se ei voi edellyttää perheiltä hoidontarpeen ennakointia ainakaan kovin pitkälle tulevaisuuteen.

2. Hoitopaikkojen varausaikojen lyhentäminen

Hoitopaikan varausjärjestelmän pääsääntönä on, että perheen tulisi tietää hoitopaikan tarpeestaan noin neljä kuukautta etukäteen. Useimmat kunnat edellyttävät perheiden tiedottavan myös lasten loma-ajoista, erityisesti kesälomasta, jo kuukausia etukäteen. Varhainen ennakointi helpottaa päivähoidon omia henkilöstöjärjestelyjä ja siten sen koetaan tuovan myös säästöä.

Neljä kuukautta on kuitenkin nykyajan työmarkkinoilla varsin pitkä aika. Samoin pienen lapsen kehityksessä ehtii tuona aikana tapahtua muutoksia, joilla voi olla vaikutusta lapselle sopivaan hoitoaikaan. On mahdollista, että liian varhaisen ennakoinnin velvoite pakottaa perheet varaamaan kaiken varalta enemmän hoitoa kuin he tosiasiallisesti tarvitsevat. Mikäli näin on, voisi varausaikojen lyhentäminen olla paitsi perheystävällistä, myös kustannustehokasta.

3. Eri päivähoitomuotojen välisten raja-aitojen poisto

Tällä hetkellä monet kunnat järjestävät

36. Useimmat tässä selvityksessä tehdyt esitykset ovat jo käytössä alueellisesti, ja kyse olisi siten lähinnä hyvien käytäntöjen valtakunnallistamisesta. Osa ehdotuksista nousi esiin asiantuntijahaastatteluissa.

osa- ja kokoaikaisen hoidon eri yksiköissä tai ainakin eri ryhmissä. Suuri osa avoimesta varhaiskasvatuksesta on paitsi tilallisesti päivähoidosta erillään, myös eri järjestäjän alaisuudessa. Tällöin muutos lapsen hoitoajoissa tarkoittaa myös tutuista hoitajista ja kavereista luopumista. Jatkuvuutta arvostavat vanhemmat luonnollisesti välttävät tällaisia mullistuksia lapsensa arkeen.

Tavoitteena tulisi olla järjestelmä, jossa eripituista päivää tekevät lapset voisivat toimia ainakin osittain samoissa päivähoidon ryhmissä. Tämä tietenkin edellyttäisi varhaiskasvatuksen ulottamista laajasti eri hoitomuotoihin ja eri järjestäjien yhteistyön vahvistamista.

Erityisesti tulee huolehtia siitä, ettei lapsia ryhdytä erottelemaan päivähoidossa ryhmiin, jotka profiloituvat hoidontarpeen mukaan. Tällöin on vaarana, että muodostuu erilaisia ryhmäjakoja myös lasten perhetaustojen ja tuen tarpeen mukaan, mikä saattaa lisätä ryhmien välistä eriarvoisuutta.

4. Sopimuspäivien valtakunnallistaminen

Tuntilaskutuksen kanssa rinnakkain, tai sen toteutumisesta huolimatta, olisi vahvistettava perheiden mahdollisuuksia lyhennettyihin hoitoviikkoihin tai -kuukausiin. Vaikka päivähoitokeskustelu pyörii osapäivähoidon ympärillä, käytännössä monet perheet näyttävät mieluummin vähentävän hoitopäivien määrää kuin pituutta.

5. Hoidontarpeen arviointi kasvatuskeskusteluihin

Lähes kaikissa päiväkodeissa on käytössä säännölliset kasvatuskeskustelut, joissa vanhemmat, päivähoidon henkilöstö ja toisinaan lapsi itsekin pohtivat varhaiskasvatuksen tavoitteita ja päivähoidon käytännön järjestelyjä. Paikoitellen kasvatuskeskustelun vakioteemoihin on sisällytetty myös keskustelu lapselle sopivista hoitoajoista. Lomia ja tarhapäivien pituutta pohditaan perheen tilanteen ja lapsen varhaiskasvatustarpeiden näkökulmasta.

6. Tutkimusta ennen päätöksiä

Päivähoitojärjestelmän uudistamisen pitäisi perustua ajankohtaiseen tutkittuun tietoon. Vaikka varhaiskasvatusta, lapsia ja perheitä sinällään tutkitaan Suomessa kiitettävästi, nimenomaan päivähoitoon liittyviä lainsäädännöllisiä päätöksiä – esimerkiksi subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaaminen – tehdään kuitenkin valitettavan usein vajaan tai olemattoman tutkimustiedon turvin. Samoin meillä on hyvin vähän tietoa kotihoidosta, sen laadusta ja mahdollisesta tuen tarpeesta.[37]

7. Kasvatushenkilöstön riittävä täydennyskoulutus

Päivähoitojärjestelmän uudistaminen ja joustavoittaminen edellyttää myös henkilöstöltä uusia taitoja, varsinkin varhaiskasvatuksen suunnitelmallisuuden turvaamiseksi ja kodin ja päivähoidon yhteydenpidon takaamiseksi. Yhteistyö ja toimintakäytännöt vanhempien ja huoltajien kanssa edellyttävät mahdollisen muutoksen yhteydessä kasvatushenkilöstön täydennys- ja lisäkoulutusta. Tasa-arvoinen kasvatuskumppanuus kasvattajien ja huoltajien kesken on osa päivähoidon perustehtävää.

Osaava ammatillinen henkilöstö tulee olla osa myös avoimen varhaiskasvatuksen toimintakulttuuria, jonka avulla voi-

37. Tämä on kuitenkin yhteiskunnallinen tabu, sillä ”äidin hoivaa” pidetään edelleen itseisarvoisesti lapselle parhaimpana vaihtoehtona. Tämä siitä huolimatta että äitien arkea kuvaa usein uupumus, yksinäisyys ja lähiverkostojen puute.

daan mahdollistaa avoin varhaiskasvatus todellisena vaihtoehtona huoltajille.

8. Varhaiskasvatusvelvollisuuden säätäminen

Oikeus varhaiskasvatukseen tulisi nähdä laajemmin jokaisen lapsen, ei vain päivähoidossa olevan lapsen oikeudeksi. Se tarkoittaisi varhaiskasvatusotteen vahvistamista kaikessa organisoidussa alle kouluikäisten hoidossa, mutta myös kotihoidon yhteyteen säädettyä varhaiskasvatusvelvoitetta. Käytännössä tämä voisi toteutua vaikkapa siten, että lasten kotihoidon tukea täydennettäisiin lapsen kehitysedellytyksiä tukevalla osallistumisella esimerkiksi avoimen varhaiskasvatuksen toimintaan.

Lähteet

KYSELYT

Kuusikkokuntakysely
Asiantuntijakysely

HAASTATTELUT

Jarkko Lahtinen, erityisasiantuntija, Suomen Kuntaliitto ry. Helsinki 31.5.2013.

Irma Autio, varhaiskasvatuksen johtaja, Ylöjärven kaupunki. Ylöjärvi 27.5.2013.

KIRJALLISUUS

Aaltonen Juri. Päivähoidon puolesta, syrjäytymistä vastaan. Puheenjohtajan blogi. Erto 23.8.2013. [viitattu 29.8.2013] www.erto.fi/ajankohtaista/blogi/20917-paivahoidon-puolesta-syrjaytymista-vastaan

Apunen Matti. Lomailevat vanhemmat, hakekaa lapsenne päivähoidosta. Helsingin Sanomat 19.3.2013. [viitattu 29.8.2013] www.hs.fi/paakirjoitukset/a1363583859136

Asetus lasten päivähoidosta. Suomen sähköinen säädöskokoelma. Oikeusministeriö. [viitattu 5.9.2013] www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1973/19730239

EACEA. Early Childhood Education and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities. Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, Bryssel 2009. [viitattu 3.9.2013] http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/098EN.pdf

Education indicators in focus. 2013/02 February. OECD 2013.[viitattu 5.9.2013] www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/EDIF11.pdf

Eloranta Jarkko. Subjektiivinen päivähoito-oikeus säilytettävä ja päivähoitomaksu pidettävä kohtuullisena. JHL 8.4.2013. [viitattu 5.9.2013] www.jhl.fi/portal/fi/jhl-tieto/uutisarkisto/etusivun_uutiset/?bid=2738

Ketola Heli. Olipa kerran päiväkoti. Yhteiskunnassa tapahtuneiden rakennemuutosten vaikutukset suomalaiseen päiväkotihoitoon, sen muutokseen ja kehitykseen 1970–1990-luvuilla. Tampereen yliopisto, Tampere 2006. [viitattu 25.4.2013] http://tutkielmat.uta.fi/pdf/gradu01046.pdf

Komission tiedonanto. Varhaiskasvatuksella parhaat mahdolliset lähtökohdat lasten tulevaisuudelle. Euroopan komissio, Bryssel 2011. [viitattu 4.9.2013] http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0066:FIN:FI:PDF

Kotona olevien vanhempien lapset päivähoidossa tammikuussa 2009. Seurantaselvitys. Vantaan kaupunki 2009. [viitattu 28.8.2013] www.vantaa.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/vantaa/embeds/vantaawwwstructure/31789_seurantaselvitys_tammikuu_2009_1_.pdf

Kunnallisen lasten päivähoidon käyttö ja kustannukset. THL. [viitattu 28.8.2013] www.thl.fi/fi_FI/web/kasvunkumppanit-fi/johdon_tueksi/miten_arvioida/kustannusvaikuttavuuden_arviointi/paivahoito

Lasten päivähoito 2011. Tilastoraportti 30/2012. THL, Helsinki 2012. [viitattu 28.8.2013] www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/102985/Tr30_12.pdf?sequence=4

Lastensuojelu. Suomen virallinen tilasto. THL, Helsinki 2012. [viitattu 28.8.2013] www.thl.fi/tilastot/lastensuojelu

Merikallio Miikka & Tyni Tero. Maksujen merkitys kuntien tulopohjan vahvistamisessa ja kysynnän ohjaamisessa – case päivähoito. Suomen kuntaliitto, Helsinki 2011. [viitattu 5.9.2013] http://shop.kuntatyonantajat.fi/download.php?filename=uploads/maksu_merkitys_kuntien_tulopohja_verkkoon.pdf

Mäkelä Outi & Satonen Arto. Subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaaminen yksi rakenteellisista uudistuksista. Arto Satosen blogi 22.8.2013. [viitattu 29.8.2013] www.satonen.fi/2013/08/22/kokoomuksen-eduskuntaryhman-varapuheenjohtajat-outi-makela-ja-arto-satonen-subjektiivisen-paivahoito-oikeuden-rajaaminen-yksi-rakenteellisista-uudistuksista/.

Nissema Kirsi. Päivähoidon merkitys - Vanhempien ja päivähoitohenkilökunnan näkemyksiä päivähoidon merkityksestä ja subjektiivisesta oikeudesta. Kemi- Tornion ammattikorkeakoulu, Kemi/Tornio 2012. [viitattu 25.4.2013] http://publications.theseus.fi/bitstream/handle/10024/48885/nissema_kirsi%20.pdf?sequence=1

OECD Family Database. OECD, Paris 2012. [viitattu 28.8.2013] www.oecd.org/social/family/database

Polamo Kim, Seppänen Hannu & Tiensuu Jari. Kentän tunnelmia: Varhaiskasvatuslakia koskeva kysely 2012. Lastensuojelun keskusliitto, Helsinki 2012. [viitattu 5.9.2013] www.slal.fi/doc/bannerit/Varhaiskasvatuslaki_kysely_2012.pdf

Paavola Silja. Uuteen varhaiskasvatuslakiin on saatava ryhmäkokokatto. SuPer 05.03.2013. [viitattu 29.8.2013] www.superliitto.fi/fi/?newspage=858

Palvelujen menot ja rahoitus. STM. [viitattu 5.9.2013] www.stm.fi/stm/toiminta_ja_talous/palvelujen_menot

Pérez Johanna. Joustakaa, joustakaa, kyllä te pärjäätte. Lasten päivähoidon selvitys. SuPer, Helsinki 2013. [viitattu 7.9.2013] www.superliitto.fi/datafiles/userfiles/File/julkaisut/1022.SelvitysPerezJohannaTIIVIS.pdf

Repo Katja. Lapsiperheiden arki. Näkökulmina raha, työ ja lastenhoito. Väitöskirjatutkimus, Tampereen yliopisto. Tampereen yliopistopaino – Juvenes Print, Tampere 2009. [viitattu 28.8.2013] http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/66561/978-951-44-7919-9.pdf?sequence=1

Kotihoidon tuen ja lasten hoitojärjestelmän joustavuuden edistämistä selvittävän työryhmän muistio. STM, Helsinki 2013. [viitattu 5.9.2013] www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=6511574&name=DLFE-25727.pdf

Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKAnet 2005–2013. Sosiaali- terveys- ja väestötiedot. THL. [viitattu 28.8.2013] http://uusi.sotkanet.fi/portal/page/portal/etusivu

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. Stakes. Gummerus kirjapaino, Saari-

järvi 2005. [viitattu 5.9.2013] www.thl.fi/thl-client/pdfs/7eef5448-e8a3-4887-ab97-19719ea74066

Väinälä Anna. Selvitys kotona olevien vanhempien lasten päivähoitotilanteesta. STM, Helsinki 2004. [viitattu 5.9.2013] www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=122630&name=DLFE-8441.pdf

YLE 29.8.2013 Hallitus hyväksyi rakenneuudistukset - ”Voi tuntua kipeältä”. [viitattu 11.9.2013] http://yle.fi/uutiset/hallitus_hyvaksyi_rakenneuudistukset_-_voi_tuntua_kipealta/6806340

Liitteet

LIITE 1: KUUSIKKOKUNTAKYSELY

Kuusikkokuntakyselyllä kartoitettiin, miltä päivähoidon tarve ja -käyttö näyttää eri kunnissa. Sillä vaikka päivähoidon palvelut kuuluvat kuntien lakisääteisiin tehtäviin, on kunnilla liikkumavaraa hoidon toteutuksessa; myös asukkaiden tarpeet voivat vaihdella eri paikkakunnilla. Kartoituksen kohteeksi valittiin maan kuusi suurinta kuntaa – Espoo, Helsinki, Oulu, Tampere, Turku ja Vantaa – jotka yhdessä kattavat lähes kolmanneksen Suomen väkiluvusta. Niin kutsutuilla *kuusikkokunnilla* on lisäksi ennestään yhteisiä tutkimusprojekteja sosiaali- ja terveyspalvelujen tiimoilta. Näin ollen ne ovat harjaantuneita keräämään vertailukelpoista tietoa myös varhaiskasvatussektorilta.

Kuusikkokuntakysely toteutettiin toukokuussa 2013. Kyselyyn vastasivat seuraavat virkamiehet:

Sole Askola-Vehviläinen, varhaiskasvatuksen johtaja, Vantaan kaupunki
Sirkka-Liisa Ihalainen, varhaiskasvatuksen asiantuntija, Helsingin kaupunki
Maija-Liisa Rantanen, tulosaluejohtaja, Turun kaupunki
Ulla Rissanen, varhaiskasvatuksen palvelujohtaja, Oulun kaupunki
Titta Tossavainen, varhaiskasvatuksen johtaja, Espoon kaupunki
Kyselyä ei lähetetty Tampereen kaupungin perhe- ja sosiaalipalveluiden yksikköön, sillä sieltä oli juuri saatu vastaavat tuoreet tiedot.

Kyselyssä esitetyt kysymykset:

1) Kuinka suurella osalla (%) kuntanne päivähoidossa käyvistä lapsista on toinen tai molemmat vanhemmat kotona?
2) Kuinka suuri osa (%) päivähoidossa käyvistä lapsista on nk. osapäivähoidossa? Eli ovat päivähoidossa normaalia lyhyemmän päivän.
3) Sovelletaanko teidän kunnassanne nk. sopimuspäivämallia, jossa vanhemmilla on mahdollisuus valita esimerkiksi 10 tai 15 sopimushoitopäivää kuukaudessa alennettuun hintaan? Jos kyllä, kuinka suuri osa lapsista on tällaisessa sopimushoidossa?
4) Millaisia keinoja teidän kunnassanne on käytössä perheiden valinnanvapauden lisäämiseksi mitä tulee kokoaikaisen ja osittaisen hoidon tarpeeseen? (Esim. tuntilaskutus tai muu erityisjärjestely).
5) Onko edellä mainituissa luvuissa tapahtunut merkittäviä muutoksia 10 vuoden sisällä? Jos kyllä, osaatko arvioida mistä muutokset johtuvat?

LIITE 2: ASIANTUNTIJAKYSELY

Asiantuntijakyselyllä pyrimme kartoittamaan, millaisia seurauksia subjektiivisen päivähoito-oikeuden kaventamisella voidaan ennakoida olevan. Haastateltaviksi

pyydettiin henkilöitä, joiden tutkimusintressien ja käytännön asiantuntemuksen perusteella tiedettiin tuovan relevantteja näkökulmia aiheeseen. Pyydetyistä kymmenestä henkilöstä kahdeksan lupautui vastaamaan kysymyksiin; kaksi kieltäytyi aikataulusyistä. Kysymysrunko ja raadin jäsenet on esitelty ohessa, mutta itse raportissa vastauksia ei ole henkilöity. Haastattelu tehtiin kesäkuussa 2013.

Haastateltavat:
Veronika Honkasalo, VTT, Nuorisotutkimusseura
Eeva Jokinen, yhteiskuntapolitiikan professori, Itä-Suomen yliopisto
Anne Liimola, Lastentarhaopettajaliiton puheenjohtaja
Anne Mattila, perhetutkimuksen väitöskirjatutkija, Helsingin yliopisto
Elina Pekkarinen, VTT, Nuorisotutkimusverkosto
Maria-Liisa Peltomäki, lastentarhanopettaja
Jorma Sipilä, emeritus-professori, Tampereen yliopisto
Leena Viitasaari, kehityspäällikkö, Tampereen kaupungin hyvinvointipalvelut

Haastateltaville esitetyt kysymykset:

1. Muutaman vuoden takaisen mekaanisen laskelman[38] mukaan julkinen sektori säästäisi noin 60 milj. €, jos kaikki nyt kokopäivähoidossa olevat lapset, joiden ainakin toinen vanhempi on kotona, siirtyisivät osapäivähoitoon. Millaisia tekijöitä tulisi ottaa huomioon, jos halutaan arvioida uudistuksen todennäköisiä kustannusvaikutuksia? (Mahdolliset muutokset päiväkotien toimintarutiineissa, kokopäivähoidosta osapäivähoitoon siirtyvien lasten todennäköinen määrä, välilliset vaikutukset jne.)

2. Miten subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaus vaikuttaisi päiväkotien varhaiskasvatustehtävään?

3. Miten subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaus vaikuttaisi perheiden (erityisesti prekaarien perheiden) arjen hallintaan?

4. Päivähoidolla ymmärretään olevan myös lastensuojelullisia tehtäviä. Miten subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaus vaikuttaisi tähän? Miten arvioit hakumenettelyn vaikuttavan päiväkotien rooliin ennaltaehkäisevän lastensuojelun toimijoina?

5. Subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaamista ajetaan usein taloudellisista syistä. Millaisia muita/vaihtoehtoisia keinoja ehdotat päivähoidon kustannusten vähentämiseksi?

38. Merikallio & Tyni: ”Maksujen merkitys kuntien tulopohjan vahvistamisessa ja kysynnän ohjaamisessa”. Suomen Kuntaliitto, 2011.

Vasemmistofoorumi ry.